Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Mitglied des Deutschen Bundestages
Vorsitzender der Enquete-Kommission
„Globalisierung der Weltwirtschaft“

Dr. E. U. von Weizsäcker, MdB · Platz der Republik 1 · 11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Besucher: Dorotheenstr. 93, Raum 034/035
Tel. (030) 227 - 74 711
Fax (030) 227 - 76 721
Email: ernst.weizsaecker@bundestag.de
Homepage: www.ernst.weizsaecker.de
MitarbeiterInnen: Dr. Achim Brunnengräber, Beate Klein, Mario Meinecke

Berlin, 18. Oktober 2001

Enquete Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft - Herausforderungen und Antworten“ (BT-Drs. 14/6910)

- Zwischenbericht -

Zusammenfassung der Berichte der Arbeitsgruppen

AG 1: Finanzmärkte

1. Globale Finanzmärkte können die Effizienz der Verwendung von Kapital erhöhen. Allerdings hat die weitgehende Liberalisierung der vergangenen Jahrzehnte zu schweren Krisen beigetragen, die die Effizienz- und Wohlstandsgewinne in vielen Ländern geschmälert oder gar zunichte gemacht und zur Polarisierung der Welt in überforderte Schuldner und durch den Zins- und Renditezuwachs reicher werdende Geldvermögensbesitzer beigetragen haben.

2. Finanzinnovationen zusammen mit den Entwicklungen der Informations- und Kommunikationstechnologie haben es Anlegern ermöglicht, ihr Kapital weltweit auf der Suche nach höchster Rendite anzulegen. Dies hat zur Optimierung von Portfolios und zur verbesserten Versorgung mit Kapital in vielen Ländern beigetragen. In diesem Zusammenhang sind mächtige Fonds entstanden (Pensions- und Investmentfonds, Hedge-Fonds), die große Kapitalbeträge sehr kurzfristig aus einer Währung in die andere transferieren können und daher die Volatilität der Wechselkurse erhöht haben.

3. Die höhere Volatilität auf Finanzmärkten hat für kleine und mittlere Unternehmen in den Industrieländern und für die Entwicklungsländer negative Auswirkungen, da sie in der Regel nicht über Möglichkeiten verfügen, sich in ähnlicher Weise wie große Akteure auf den Weltmärkten (Transnationale Unternehmen; Investmentfonds etc.) gegen die Kurs-, Zins- und Preisschwankungen abzusichern.

4. Mit der Liberalisierung der Finanzmärkte und im Zuge der Entstehung von „Offshore-Finanzzentren“ mit spezieller Gesetzgebung und daher niedrigem Stand der Regulierung (vor allem hinsichtlich der Aufsicht der Finanzinstitutionen) hat auch die Geldwäsche zur Verdunkelung illegaler oder krimineller Vortaten beträchtlich zugenommen. Damit wird die Integrität des globalen Finanzsystems insgesamt unterminiert. Seit dem 11. September wissen wir, dass die terroristischen Verbrechen unter Benutzung global operierender Finanzinstitutionen finanziert worden sind. Die Bekämpfung der Geldwäsche ist daher ein wichtiger Beitrag zur Verhinderung des internationalen Terrorismus.

5. Die Finanzkrisen haben negative soziale, politische und ökonomische Folgen: die Armut ist in den von Krisen betroffenen Ländern gestiegen, auch wenn nicht alle Arme von den Krisen in gleicher Weise betroffen sind. Die Entwicklung ist infolge der hohen Verluste im Verlauf der Krisen (zwischen 10 und 20% des Bruttoinlandsprodukts) zurückgeworfen und der Zugang zu den Kapitalmärkten zeitweise erschwert worden. In manchen Fällen ist die politische Stabilität gefährdet. Armut ist keineswegs die Ursache der Entstehung von terroristischen Gruppen, aber sie ist – zusammen mit dem großen Reichtum in der globalisierten Welt – die Hefe, in der der Terrorismus entsteht.

6. Um die positiven Effekte der Liberalisierung und Globalisierung von Finanzmärkten zur Geltung zu bringen, ist also der Ordnungsrahmen zu verbessern. Zur Stabilisierung instabiler Finanzmärkte sind mehrere Ansätze angebracht:

   a) Eine Koordination der Währungspolitik in den Ländern der „Triade“ zur Verringerung der Volatilität der Kurse zwischen US-Dollar, Euro, Yen. Dass diese erfolgreich sein kann, haben abgestimmte Marktinterventionen der Zentralbanken zur Stützung des Euro in der Vergangenheit gezeigt.

   b) Eine „Entschleunigung“ der kurzfristigen Kapitalbewegungen könnte durch die vom FSF ins Auge gefassten Verbesserungen bei der Aufsicht (surveillance und monitoring), Vorsicht (prudential behaviour), Durchsicht (transparency) und Rücksicht (cooperation) angestrebt werden. Zusätzlich wären härtere Eigenkapitalvorschriften und ein Kreditregister insbesondere für hoch-riskante Geschäfte von Fonds mit großer Hebelwirkung (Hedge Funds) und überhaupt eine verbesserte Kapitalmarktaufsicht zu empfehlen, die insbesondere die Offshore-Finanzzentren einschließt. Dazu könnte auch ein Unternehmensregister der in und mit nichtkooperativen Offshorezentren Geschäftsbeziehungen unterhaltenden Unternehmen dienen. Die viel diskutierte und umstrittene „Tobin-Steuer“ wirkt in die gleiche Richtung; ihre Einnahmen könnten obendrein für soziale, ökologische und Entwicklungsprojekte eingesetzt werden, so sie denn politisch realisierbar ist.

   c) Gegen die Folgen einer abrupten Liberalisierung der Kapitalmärkte, wenn die einzelnen Länder mit ihrer finanziellen Infrastruktur darauf nicht vorbereitet sind, können auch vorübergehende Kapitalverkehrskontrollen eingesetzt werden, um unerwünschten und übermäßigen Kapitalimport oder eine Fluchtbewegung aus der Währung zu verhindern. Besonders flexibel ist das Instrument eines Bardepots, das in der Höhe, nach Frostigkeit der Kapitalimporte und Anlagesphäre differenziert eingesetzt werden kann. Grundsätzlich sollten Kapitalimportbeschränkungen vorübergehend sein und der Öffnung zur Weltwirtschaft nicht entgegengerichtet sein.

d) Von zunehmender Bedeutung ist die Bekämpfung der Geldwäsche. Die Größenordnungen und die Verbrechen, die mit gewaschenem Geld finanziert werden, erlauben es nicht mehr, Geldwäsche wie eine Art Kavaliersdelikt zu behandeln. Wegen der Kriminalität der Vortaten der Geldwäsche ist die Kontrolle wirksamer zu gestalten. Die Enquete Kommission empfiehlt neben den im Geldwäschegesetz und in den Empfehlungen der „Financial Action Task Fort against Money Laundering“ der OECD vorgesehenen Maßnahmen die Aufnahme der schweren Steuerhinterziehung in den Katalog der Geldwäsche-Vortaten.

e) Von den Internationalen Finanzinstitutionen (IWF, Weltbank etc.) ist nach den Erfahrungen der Asienkrise und der Krisen in Russland, Lateinamerika und in der Türkei eine Neuausrichtung ihrer Politik zu erwarten. Die Liquiditätshilfen sollten an Länder zur Abwendung von Liquiditätskrisen gegeben werden und nicht – wie in der Vergangenheit – erst dann, wenn die Liquiditätskrise eingetreten ist. Gegen eine Solvenzkrise sind Liquiditätshilfen wirkungslos; sie dienen nur der Kreditsicherung von Gläubigern und steigern die Schulden der von einer Finanzkrise betroffenen Länder. Daher ist auch eine Regelung in Richtung eines ordentlichen Insolvenzverfahrens für souveräne Schuldner zu treffen. Besonders wichtig ist der Einbezug der Gläubigerseite in die Regulierung von Schulden. Bislang gab es nur Konditionalität für Schuldner. Auch Gläubiger sollten konditionierte Verantwortung tragen (Bail-in; Private Sector Involvement). Insgesamt wird in Zukunft bei der Konditionalität von Krediten auf die Bereitschaft der jeweiligen Länder (von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft) zu achten sein, sich die Bedingungen der Kreditvergabe zu eigen zu machen („ownership“).

f) Die im Financial Stability Forum erarbeiteten Regeln für hochspekulative Fonds („Hedge Funds“), kurzfristige Kapitaltransfers und Offshore-Finanzzentren müssen konkretisiert und im Rahmen einer „neuen Finanzarchitektur“ verbindlich gemacht werden. Dabei müssen auch die nationalen Parlamente mitwirken.

g) Bei der Entwicklungsfinanzierung ist neben einer Realisierung des 0,7%-Zieles auf eine Verbesserung der Mobilisierung heimischer Ressourcen, die Einbindung von Direktinvestitionen in Entwicklungsstrategien, einen verbesserten Marktzugang zu den Industrieländern hinzuwirken. Die HIPC-Intitative muß weiter

verfolgt werden und dazu beitragen, möglichst viele Länder zu qualifizieren, um ihre Schulden auf ein tragfähiges Ausmaß abzusenken.

AG 2: Waren und Dienstleistungsmärkte

1. *Fakten und Trends der Globalisierung*. Ein Ausgangsproblem ist, dass Analysen der Internationalisierung vielfach unter dem Vorbehalt einer unsicheren Datenbasis stehen. Dies zeigt sich nicht nur beim Außenhandel, sondern auch bei der Analyse der internationalen Unternehmensverflechtung durch Direktinvestitionen. Die Enquete-Kommission empfiehlt deshalb der Bundesregierung, auf internationaler Ebene die Initiative für eine Verbesserung der Erfassung der Daten über internationale Unternehmensverflechtungen und über Entwicklungen im Dienstleistungssektor zu ergreifen. Unstrittig ist jedoch, dass der Welthandel in der Epoche seit dem Zweiten Weltkrieg stärker gewachsen ist als die Weltproduktion, und dass die ausländischen Direktinvestitionen seit den 60er Jahren noch mehr zugenommen haben als der Welthandel. Dies bedeutet: Die internationale Wirtschaftsverflechtung wächst deutlich stärker als die Gesamtwirtschaft. Jedoch sind nicht alle Gesellschaften, Staaten und Unternehmen in gleicher Weise von diesen wirtschaftlichen Internationalisierungstendenzen erfaßt. Ein Indikator dafür ist, dass sich seit den frühen achtziger Jahren der Abstand zwischen den reichen und armen Ländern vergrößert hat.

2. *Unternehmens-Konzentration und Wettbewerb*. Die rasant gewachsenen grenzüberschreitenden Fusionsaktivitäten erzeugen zunehmend wettbewerbspolitischen Handlungsbedarf. Das Wettbewerbsrecht bedarf vor dem Hintergrund der unternehmerischen Internationalisierung künftig stärker einer pluri- bzw. multilateralen Handlungsebene, da bei fortschreitender Unternehmensverflechtung die Oligopolisierung und Vermachtung wichtiger Weltmärkte droht. Hinzu kommt: Viele Ökonomien in Entwicklungsländern haben bisher keine ausdifferenzierten Wettbewerbsordnungen entwickelt, leistungsfähige wettbewerbspolitische Institutionen sind kaum vorhanden. Deshalb sollte in diesen Ländern das vorhandene wettbewerbspolitische Instrumentarium auf eine entwicklungspolitische Investitions- und Aufbaustrategie ausgerichtet werden.

3. *Verkehrsentwicklung und Verkehrskosten.* Die Entwicklungen auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten sind eng verbunden mit den Veränderungen der Mobilitätsbedingungen und Transportkosten. Die Transportkosten sind in allen Bereichen gesunken, so etwa durch die Senkung tarifärer Handelshemmnisse im Zuge mehrerer GATT-Runden sowie durch den Abschluss regionaler Zollunions- und Freihandelsabkommen, insbesondere der EU und der NAFTA. Insgesamt haben die Verbesserungen von Transport und Kommunikation und die Senkung der Transaktionskosten insgesamt zu einer Situation geführt, die eine erhebliche Ausweitung der Transporte und insbesondere eine Verlagerung von Produktion vom Zentrum (Industrieländer), in die Peripherie (Entwicklungsländer) ermöglichen. Deshalb sollte sichergestellt werden, dass die Nachfrager nach Verkehrsleistungen sämtliche Kosten der Verkehrsleistungserstellung tragen. Eine nachhaltige Verkehrspolitik erfordert die vollständige Internalisierung der sozialen und ökologischen Kosten. Dies wirkt – bei den gegenwärtigen Preisen – dem Anstieg des Verkehrsaufkommens, der Verkehrsüberlastung, des Lärms und der Umweltverschmutzung entgegen und fördert eine Verwendung umweltfreundlicher Verkehrsmittel.

4. *Sozialstandards und Codes of Conduct.* Die Verwirklichung politischer und sozialer Menschenrechte sowie die Institutionalisierung von Sozial- und Umweltstandards sind unabdingbar für eine weltweite soziale Entwicklung. Ein wichtiger Bereich der Universalisierung von Werten ist die Herausbildung und Verbreitung internationaler "Sozialstandards". Es handelt sich dabei um Maßstäbe zur Gestaltung von Arbeitsverhältnissen und sozialen Sicherungssystemen sowie ihrer Umsetzung in der Praxis. Solche Standards können durch völkerrechtliche Verträge gesetzt werden; sie können durch einen rechtsverbindlichen Beschluss, eine Resolution oder Empfehlung internationaler Organisationen entstehen, sowie den Inhalt von Verhaltenskodizes einzelner Unternehmen oder internationaler Unternehmensverbände bilden. "Sozialstandards" präzisieren und konkretisieren wirtschaftliche und soziale Menschenrechte. Grundsätzlich empfiehlt die Enquete-Kommission die Verankerung von Sozialstandards in das System der Welthandelsorganisation (WTO) als zentrales Instrument, da mit der Durchsetzung von Kernarbeitsnormen im internationalen Handel prinzipiell auch die Bedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung verbessert werden. Auf lange Sicht kann dies die

Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität und damit den Lebensstandard erhöhen. Umstritten bleibt jedoch die Art und Weise der Durchsetzung und des Monitorings von Sozialstandards. Dies gilt insbesondere für die Frage einer angemessenen Strategie der Verankerung von sozialen Mindeststandards in Entwicklungsländern und ihre praktische Umsetzung.

5. *Besondere Herausforderung für Kleine und Mittlere Unternehmen.* Mittelständische Betriebe, Kleinbetriebe wie auch Selbständige (KMU) sind die wirtschaftliche Säule in Deutschland, in den Industrieländern, aber auch in den Entwicklungsländern. Sie leisten einen beträchtlichen Beitrag zu wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Stabilität und Beschäftigung und bilden ein starkes Gegengewicht zu den Multinationalen Konzernen mit ihren globalen wirtschaftlichen Verflechtungen und Einflüssen. Einer der wichtigsten Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit mittlerer und kleinerer Unternehmen ist die Einführung und professionelle Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und der Aufbau innovativer Unternehmensorganisationen. Dies gilt ebenso für die Entwicklung und den Einsatz innovativer Techniken für den Bereich der Produkte, der Produktivität und der Unternehmensführung. Die Politik ist gefordert, den Chancen, die sich den KMU im globalen Wirtschaftsprozess bieten, die nötige Unterstützung durch entsprechende Rahmenbedingungen zu geben. Dies gilt auch für die Abschätzung und Abfederung der besonders hohen Risiken, denen KMU im internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind.

6. *Ausblick.* Im weiteren Arbeitsprozess der Arbeitsgruppe werden diese Themenfelder noch weiter diskutiert werden. Zusätzliche Themenschwerpunkte werden hinzu kommen. Dazu zählen die Reform der WTO, Besonderheiten der Dienstleistungsmärkte, Ausländische Direktinvestitionen, Handelsabkommen und ihre Folgen einschließlich Wettbewerbsregeln. Bei der Bearbeitung dieser Themen wird sich die Arbeitsgruppe vertieft mit den Auswirkungen auf KMU auf nationaler und internationaler Ebene beschäftigen. Zusätzlich soll die Diskussion um Theorien des Handels und der internationalen Arbeitsteilung intensiv in der nächsten Arbeitsphase fortgeführt werden.

AG 3: Ressourcen

1. *Globalisierung und die Umweltdimension der Nachhaltigkeit*. Die Umweltkrise wird durch die Globalisierung der Weltwirtschaft verschärft. Besonders in den letzten Jahrzehnten führte die Industrialisierung und weltweite Verallgemeinerung westlicher Konsummuster zu einer drastischen quantitativen und qualitativen Ausweitung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen. Nicht nur lokale und regionale Umweltauswirkungen, sondern auch menschheitsbedrohende globale Umweltprobleme, von denen die Entwicklungsländer häufig in erster Linie betroffen sind, sind die Folge. Die zunehmende Industrialisierung und Exportausrichtung der weltweiten landwirtschaftlichen Produktion und die ökologischen Folgen einer unangepassten Bearbeitung der Böden und Nutzung des Wassers sind gravierend. Andererseits fördert die Globalisierung die Demokratisierung von Wissen, d.h. auch die Verfügbarkeit von Informationen über die Folgen von Umweltschäden und Möglichkeiten zu ihrer Vermeidung. Vor allem internationale völkerrechtliche Vereinbarungen zum Umweltschutz sind notwendig und zu begrüßen. Globale Umweltpolitik erfüllt auch eine Funktion bei der Armutsbekämpfung.

2. *Weltumweltorganisation*. Die Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ des Deutschen Bundestags ist sich einig in der Forderung nach der Stärkung der globalen Umwelt- und Nachhaltigkeitsinstitutionen und befürwortet die Aufwertung des heutigen Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) zu einer durchsetzungsfähigen, finanziell abgesicherten Weltumweltorganisation. Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen ist 1972 eingerichtet worden, um sich mit damals erkennbaren Aufgaben der Umweltpolitik zu befassen. UNEP sollte mit wenig Mitteln und schwachen Kompetenzen eine katalytische Aufgabe übernehmen und auf andere internationale Organisationen einwirken. Seit der Gründung von UNEP haben sich globale Umweltprobleme mit einer damals noch nicht geahnten zerstörerischen Dynamik vergrößert; hierzu gehören z.B. Klimaveränderungen, Verlust der Biologischen Vielfalt, Zerstörung von Naturwäldern, Degradation von Böden und die Ausdehnung von Dürregebieten. Die Enquete-Kommission plädiert dafür, den UN-Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung (WSSD) 2002 in Johannisburg zu nutzen, um diese Strukturreform auf den Weg zu bringen.

3. *Wasser.* Das Lebensmittel „Wasser“ ist keine unerschöpfliche Ressource. Die Weltmeere und die Süßwasserreserven sind von den Auswirkungen der Globalisierung besonders betroffen. Der regional und sozial ungleiche Zugang zu einem täglichen Mindestmaß (WHO) an sauberem Trinkwasser und die zunehmende Beschränkung landwirtschaftlicher Produktion durch Wassermangel mit daraus resultierenden lokalen, regionalen und grenzüberschreitenden Konfliktpotentialen sind Herausforderungen auch für Deutschland, einem der wasserreichsten Länder der Erde. Die Agenda 21 betont, dass der Vorrang bei der Erschließung und Nutzung der Wasserressourcen der Deckung der Grundbedürfnisse und dem Schutz der Ökosysteme gebührt. Darüber hinaus soll der Wassernutzer jedoch in angemessenem Umfang für das von ihm verbrauchte Wasser aufkommen.

   Das Thema „Wasser“ bildet den Schwerpunkt des Kapitels 3 „Ressourcen“. Die Ausführungen konzentrieren sich vor allem auf globalisierungsrelevante Fragestellungen und die Süßwasserproblematik. Diskutiert werden geeignete ökonomische Instrumente zur Sicherstellung eines Rechts auf Wasser (Verhältnis von Privatisierung und staatlicher Regulierung) unter Einbeziehung finanzieller und entwicklungspolitischer Aspekte sowie die Frage der Zweckmäßigkeit einer globalen Wassercharta als freiwilligem Verhaltenskodex (WBGU) oder einer verbindlicheren Wasserrahmenkonvention (Forum Umwelt & Entwicklung) oder eines noch umfassenderen Weltwasservertrages (Petrella).

   Wasser ist ein unersetzbares Lebensmittel und deshalb ein öffentliches Gut, das jedem Menschen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen muss. Der Sicherung von Süßwasservorräten in qualitativ und quantitativ ausreichender Weise sowie der Erschließung für die Nutzerinnen und Nutzer sollte deshalb höchste Priorität eingeräumt werden. Die Preisgestaltung im Wasserbereich muss sich danach ausrichten, dass einerseits der Grundbedarf von allen in Anspruch genommen werden kann, andererseits Anreize zur Vermeidung von Wasserverschwendung gegeben sind. Fest steht, dass es enormer Investitionen bedarf, um dem Ziel, jedem den Zugang zu sauberem Trinkwasser zu ermöglichen, näher zu kommen. Dazu hat die Privatsektorbeteiligung bei einer angemessenen Regulierung durch den Staat ein hohes Potential. Die

Privatisierungen darf jedoch nicht zu einer Verschlechterung der Qualität des Wassers und auch nicht zu einer Erhöhung des Defizits bei der öffentlichen Wasserversorgung und dem staatlichen Ressourcenschutz führen. Im entwicklungspolitischen Bereich haben sich diejenigen Projekte zur Verbesserung der Wasserversorgung am besten bewährt, die auf kulturelle Spezifika eingehen und bei denen die betroffenen Menschen – insbesondere Frauen - in die Entscheidungsprozesse mit einbezogen wurden.

4. *Biologische Vielfalt*. Die Enquete-Kommission beobachtet mit Sorge den Verlust der genetischen Vielfalt, das Aussterben von Arten und ganzen Lebensgemeinschaften und die Belastung und Verarmung von Ökosystemen und Landschaften. Die Erhaltung der Biosphäre stellt ein mit dem Schutz der Erdatmosphäre vergleichbares Problem dar. Im Zwischenbericht wird am Beispiel des Ökosystems Wald v.a. das Problem der Artenvielfalt aufgegriffen. Zu einer erfolgversprechenden Strategie für den Erhalt der Biologischen Vielfalt gehört es neben einem generellen Schutz der Biologischen Vielfalt, die Grenzen der Schutzgebiete zu erweitern und sie gleichzeitig mit einer sozial und wirtschaftlich nachhaltigen Entwicklung der jeweiligen Regionen zu verbinden. Eine Befassung mit dem auf internationaler Ebene zentralen Übereinkommen über die Biologische Vielfalt (Biodiversitätskonvention) und ihren wirtschaftlich und politisch wichtigen Themen Zugang zu genetischen Ressourcen und Vorteilsausgleich (Artikel 15), traditionelles Wissen indigener Völker und lokaler Gemeinschaften (Artikel 8j) und Biologische Sicherheit (Cartagena-Protokoll über biologische Sicherheit) erfolgt im Abschlussbericht. Es wird zu prüfen und zu bewerten sein, inwieweit die nicht gewünschte Reduktion der Biodiversität in der Globalisierung der Weltwirtschaft unmittelbare oder mittelbare Ursachen hat und folglich wirtschaftliche Globalisierungsprozesse auch mit Bezug auf das Thema Biologische Vielfalt politisch steuernd beeinflusst werden müssen und inwieweit umgekehrt Globalisierung der Weltwirtschaft bei geeigneter politischer Steuerung Chancen eröffnet, nicht nur den Bestand genetischer Ressourcen zu sichern, sondern diesen auch gezielter zum Wohle der Weltbevölkerung, insbesondere zur Bekämpfung von Hunger, Armut und Krankheit zu nutzen.

5. *Ernährung und Landwirtschaft*. Nicht nachhaltige energieintensive Formen von Land- und Ernährungswirtschaft und Konsum im Zuge der Globalisierung und die

eklatante Ungleichverteilung von Land- und Ressourcenzugang und -eigentum führen dazu, dass weiterhin täglich Menschen verhungern, obwohl eine ausreichende Versorgung aller Menschen auf der Basis heutiger Produktionszahlen für möglich gehalten wird. Sollten sich diese Produktions- und Konsumbedingungen auch in Zukunft nicht ändern, wird das Wachstum der Weltbevölkerung zu einer Situation führen, in der auch technisch eine ausreichende und erst recht eine gesunde Ernährung der Weltbevölkerung nicht mehr möglich ist. Vor dem Hintergrund laufender Diskussionen weist die Enquete-Kommission ausdrücklich darauf hin, dass die herrschenden Missstände weniger technischer als viel mehr politischer Natur sind und somit auch nicht allein durch Einführung neuer z. T. umstrittener Technologien (z.B. Gentechnik), sondern vor allem durch politische Entscheidungen zugunsten einer Hunger und Armut bekämpfenden Politik gelöst werden können. Die Erfolge des auf dem Welternährungsgipfel von Rom 1996 vereinbarten Aktionsprogramms sind diesbezüglich jedoch zu gering, obwohl es eine Fülle richtungsweisender Vorschläge gegeben hat und gibt.

6. *Ausblick.* Die Enquete-Kommission beabsichtigt die im Zwischenbericht dokumentierten Überlegungen zu vertiefen und für den Abschlussbericht in den wichtigen global wirksamen Steuerungsfeldern „Weltumweltorganisationen, Internationale Umweltordnung und Finanzierung“ und „Nachhaltigkeitsstrategien“ sowie hinsichtlich der exemplarisch ausgewählten Themen „Wasser“, „Biologische Vielfalt“, „Ernährung und Landwirtschaft“ und „Klimaschutz“ weitere Handlungsempfehlungen zu entwickeln.

AG4: Global Governance

1. „Global Governance“ hat im Sinne einer globalen Struktur- und Ordnungspolitik das Ziel, Globalisierungsprozesse politisch zu begleiten und zu gestalten. Viele Probleme – wie etwa der Klimawandel, der Verlust an biologischer Vielfalt, die zunehmende Verarmung weiter Teile der Weltbevölkerung – erfordern lokale, nationale und internationale Anstrengungen, um effektive Problemlösungen zu erreichen. Die effiziente Verzahnung dieser Ebenen unter Einbeziehung aller zentralen (zwischen-)staatlichen und nicht-staatlichen Akteure ist das Ziel von Global Governance. *Formell* fordert Global Governance also Regelungsinstitutionen und -formen jenseits der einzelstaatlichen Ebene, um

Probleme von globaler Reichweite und lokaler Wirkungstiefe zu lösen und globale öffentliche Güter zu schützen.

2. Global Governance will die bislang weitgehend ungezügelte Dynamik der globalen wirtschaftlichen Entwicklung wirtschaftspolitischen, sozialen und ökologischen Leitlinien unterwerfen. *Substantiell* fordert Global Governance demnach eine Ordnungspolitik für die globalisierte Marktwirtschaft über die Einbindung ökonomischer Prozesse in umfassendere gesellschaftliche Ziele, die einer gerechten, sozial und ökologisch nachhaltigen Wirtschaftsweise entsprechen: Die Chancen der Globalisierung sollen für alle Menschen nutzbar gemacht werden, um möglichst breiten und nachhaltigen Wohlstand zu erreichen.

3. Der *Ausbau zwischenstaatlicher Kooperation* ist ein wichtiger Schritt hierzu. Global Governance will dort, wo dringender Handlungsbedarf besteht, wie etwa im Umwelt- und Entwicklungsbereich, effektive und demokratische internationale Organisationen und Regime schaffen bzw. bestehende Instanzen und Politiken reformieren.

4. Eine wichtige Aufgabe für Global Governance ist die Einrichtung von *Politiknetzwerken und -partnerschaften* zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, also zwischen Regierungen und Parlamenten, Wirtschaft und Gewerkschaften sowie der Zivilgesellschaft. Drängende Fragen danach, wie Transparenz und Legitimation, wie eine ausreichende Partizipation der betroffenen Bürger in aller Welt und ein gerechter Interessen- und Machtausgleich in solchen öffentlich-privaten Netzwerken sichergestellt werden kann, müssen geklärt werden. Ebenso müssen staatliche Akteure darüber nachdenken, wer die Rolle des Adressaten und Moderators solcher Kooperation übernehmen soll, wer die Verantwortung trägt und die Kontrolle und ggf. Sanktionierung privater Initiativen übernimmt.

5. In diesem Zusammenhang ist eine weitere zentrale Frage, wie die *demokratische Legitimität* einer zunehmend internationalisierten Politik verbessert werden kann. Probleme mangelnder Transparenz, Kohärenz und Rechenschaftspflicht sowie ungleicher Beteiligungschancen und Machtverhältnisse innerhalb vieler internationaler Organisationen müssen gelöst werden. Internationale

Organisationen sollten allen Mitgliedsstaaten die Möglichkeit bieten, in relevanter Weise an der Diskussion, Willensbildung und Entscheidung teilzunehmen.

6. *Nationale Parlamente* haben in diesen Fragen eine wichtige Rolle: Sie sollten die notwendige Transparenz und Legitimität schaffen, die eine globale Politik so dringend benötigt. Parlamentarier sind direkt vom Volk legitimierte Akteure – sie sollten eine größere Rolle bei der Gestaltung der Globalisierung einnehmen. Eine verbesserte Zusammenarbeit mit NGOs könnte die Kontrollkapazität von Parlamenten im Hinblick auf Globalisierungsprozesse weiter verbessern. Das Parlament kann auch helfen, globale Politiknetzwerke gesellschaftlich zu verankern sowie neue Formen praktischer Partizipation von Bürgern anzuregen.

7. Global Governance ist kein Allheilmittel, aber auch keine romantische Illusion. Zwar existieren bislang *Blockaden gegen Global Governance*, u.a. durch asymmetrische Machtstrukturen und Interessensdivergenzen, innerstaatliche wie zwischenstaatliche Demokratie- und Legitimationsprobleme oder die fehlende normative Grundlage eines Weltethos. Aber gerade die Auseinandersetzung mit diesen Problemen ist es, die gesucht werden muß. Global Governance ist zur Zeit noch mehr eine Zielprojektion, weniger eine Zustandsbeschreibung des internationalen Systems – wobei letztere die Basis für die kritische Diskussion des aktuellen Status Quo und notwendigen Reformbedarfs sein muss. Wenn keine Lösungen für die Probleme der Globalisierung gefunden werden können, wird sich die Politik unter Umständen unter dem Druck der Öffentlichkeit gezwungen sehen, die treibenden Kräfte der Globalisierung selbst in Frage zu stellen und damit auch deren positives Potential zu gefährden.

8. *Ausblick.* Konkrete *Handlungsempfehlungen* für die deutsche und europäische Politik in den verschiedenen Politikbereichen, mit denen sich die Enquete-Kommission beschäftigt, sollen in Abstimmung mit den anderen AGs für den nächsten Bericht erarbeitet werden.

AG 5: Arbeitsmärkte

1. Das zentrale Argument von uneingeschränkten Befürwortern der Globalisierung ist die Überzeugung, dass eine liberalisierte Weltwirtschaft den gesellschaftlichen Wohlstand aller beteiligten Länder erhöht. Demnach führt offener Freihandel über

die Erschliessung neuer Märkte, über eine optimale Ressourcenallokation und eine zunehmende ökonomische Konvergenz der Volkswirtschaften zu höherem Wirtschaftswachstum. Dies ist eine der Voraussetzungen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, welche zu einem Abbau von sozialen Ungleichheiten führen kann. Nach Einschätzung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ist eine solche positive Einschätzung der Entwicklung jedoch nur eingeschränkt nachweisbar. Vielmehr zeigt sich, dass entwickelte Industriegesellschaften die Gewinner der Globalisierung sind. Eine Vielzahl von Entwicklungsländern sind hingegen Verlierer des Globalisierungsprozesses, weil sie aus unterschiedlichen Gründen nicht an der internationalen Arbeitsteilung beteiligt sind.

2. Eine umfassende Betrachtung der weltweiten Entwicklung zeigt kein einheitliches Gesamtbild, weder in querschnitthafter Betrachtung noch im Zeitablauf. Es bestehen große Disparitäten zwischen den Regionen, und es zeigen sich Trendbrüche und Trendwechsel. Dennoch dominieren einige grundlegende Verlaufsmuster, insbesondere in der längerfristigen Perspektive. Dazu gehört die im Weltmaßstab zu beobachtende Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums und der Produktivität sowie das weitere Auseinanderdriften von reichen und armen Ländern hinsichtlich Beschäftigungsniveau, Einkommen, sozialer und technischer Infrastruktur und Entwicklungschancen. Das Entwicklungs- und Wohlstandsgefälle zwischen armen und reichen Ländern wurde insgesamt betrachtet nicht verringert, auch wenn es einigen Entwicklungs- und Schwellenländern gelungen ist, sich in die Weltwirtschaft zu integrieren und von den positiven Effekten der Globalisierung zu profitieren. Während der letzten vier Jahrzehnte ist vielmehr eine noch mächtigere Kluft zwischen armen und reichen Ländern entstanden.

3. Von zentraler Bedeutung wird in Zukunft der globale Zugang zu Wissen über die neuen Informations- und Kommunikationstechniken sein. Obwohl der Bedeutungszuwachs von Wissen für Entwicklungsländer große Chancen birgt, wird der Abbau des bestehenden Entwicklungsgefälles davon abhängen, ob es Entwicklungsländern gelingen wird, über diese Techniken Wissens- und Informationsdisparitäten abzubauen. Dies kann dazu führen, dass Entwicklungsländer in der Wertschöpfungskette vorwärts kommen und Waren

produzieren, die mit einem höheren Maß an Technologie und Know-how hergestellt werden.

4. Die Auswirkungen der Globalisierung auf die Arbeitsmarktsituation von Frauen sind vielschichtig. Trotz zahlreicher unzureichender genderspezifischer Statistiken zeigen erste Studien, dass vor allem junge und hochqualifizierte Frauen von neuen Informations- und Kommunikationstechniken und der Öffnung der Märkte profitieren, während ältere und geringqualifizierte Frauen ihre Anstellungen verlieren bzw. qualitativ schlechtere Tätigkeiten ausüben. In Entwicklungs- und Schwellenländern ist die Ausweitung des informellen Sektors für Frauen von zentraler Bedeutung. Sofern Daten verfügbar sind, übersteigt in vielen Ländern der Frauenanteil den der Männer. Die Ausweitung des informellen Sektors ist auch eine Konsequenz der stärkeren Marginalisierung vieler Länder infolge der Globalisierung. Besonders problematisch für Frauen sind die sogenannten freien Exportzonen (FEZ) in etlichen Ländern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas, in denen Exportunternehmen steuerlich und finanziell Privilegien genießen. In den FEZ arbeiten überwiegend Frauen zu niedrigen Löhnen und in der Regel sozial nicht abgesicherten Bedingungen.

5. Die beschriebenen Entwicklungen passen nur schwer zu einer durchweg optimistischen Interpretation der Globalisierung. Die wirtschaftliche und soziale Lage ist zwischen und innerhalb der Weltregionen, oft sogar innerhalb der Nationalstaaten, sehr differenziert. Viele Länder des Südens, insbesondere in Afrika, sind heute stärker marginalisiert als vor 30 oder 40 Jahren. Zwar hat sich der Anteil der Exporte am BIP der Entwicklungsländer insgesamt erhöht, aber diese Steigerung konzentrierte sich auf lediglich einige Länder unter ihnen. Das Problem, das es zu lösen gilt, ist offensichtlich zunächst das des Zugangs und der Teilhabe an der Globalisierung.

6. Die besonders in den OECD-Staaten populäre These vom „jobless growth“, d.h. vom BIP-Wachstum ohne Beschäftigungszuwachs, ist in ihrer generellen Form nicht haltbar. Wenig Unterstützung aus den vorliegenden Daten erfährt die - besonders in Deutschland - vertretene Anschauung, wonach menschliche Arbeit durch (intelligente) Techniken ersetzt werde, der Gesellschaft die Arbeit ausgehe und das Vollbeschäftigungsziel illusorisch geworden sei und man deshalb auf gänzlich andere Weise, z.B. durch nicht erwerbsorientierte Eigen- oder

Bürgerarbeit, neue Arbeit schaffen müsse. Würden diese Thesen zutreffen, müsste die Erwerbstätigkeit überall und stetig schrumpfen. Die Vorstellung vom Ende der Erwerbsarbeit ist jedoch weder heute noch in der Vergangenheit belegbar. Gemessen an der Beschäftigungsquote, und insbesondere an der höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen in vielen Ländern, war die Arbeitsgesellschaft vielmehr noch nie so fest etabliert wie heute. Dies schließt keineswegs aus, dass es heute in der Arbeitsgesellschaft mehr Unsicherheit und Ängste vor Arbeitsplatzverlust gibt als vor zwei oder drei Jahrzehnten.

7. Hinsichtlich der direkten Globalisierungsauswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt werden in wissens- und forschungsintensiven Branchen positive Beschäftigungswirkungen erwartet. Gleichzeitig verschärft sich der Wettbewerb in den Bereichen standardisierter und arbeitsintensiv produzierter Industriegüter durch Konkurrenz aus Schwellen- und Transformationsländern. Die abnehmenden Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts haben auch in Deutschland die Arbeitsmarktlage verschlechtert, die gegenwärtig auch weiterhin von hoher Arbeitslosigkeit geprägt ist. Die Gründe für die hohe Unterbeschäftigung in Westdeutschland sind jedoch vielschichtig und nicht monokausal auf die Globalisierung zurückzuführen. So war der Auslöser der Arbeitslosigkeit der Anstieg des Erwerbspersonenpotentials, das durch unterschiedliche Faktoren wie die heimische Bevölkerungsentwicklung und deren Erwerbsneigung beeinflußt wird. Zur Bewältigung des Anstiegs des Erwerbspersonenpotentials wäre in der Vergangenheit ein höheres und auch beschäftigungswirksameres Wirtschaftswachstum erforderlich gewesen. Arbeitszeitverkürzungen haben dazu beigetragen, dass das für die Produktion des Volkseinkommens notwendige Arbeitsvolumen auf Erwerbspersonen verteilt und damit die Beschäftigtenquote positiv beeinflusst wurde.

   Die Qualifikationsanforderungen im Beschäftigungssystem steigen seit über zwei Jahrzehnten stetig an. Dieser Strukturwandel hat sich seit Beginn der 90er Jahre noch beschleunigt. In Analysen bezüglich der Veränderung der Arbeitsplatzanforderungen zeichnet sich ein deutlicher Trend zu immer anspruchsvolleren Tätigkeiten ab. In Arbeitsbereichen mit hohem Qualifikationsniveau wächst die Beschäftigung dynamischer als bei Tätigkeiten auf mittlerem oder einfachem Anforderungsniveau. Dies deutet darauf hin, dass

die Globalisierung den Strukturwandel der Arbeitswelt auch in hochentwickelten Ländern beschleunigt, indem Einfacharbeitsplätze weg rationalisiert werden und neue Arbeitsplätze mit höherem Anforderungsniveau entstehen. Arbeitsmarktendogene Faktoren haben darüber hinaus Einfluss auf die Geschwindigkeit dieses Prozesses: Je höher die Beschäftigten qualifiziert sind, desto leichter wird ihnen eine Anpassung an neue und anspruchsvollere Tätigkeiten gelingen.

Im letzten Jahrzehnt ist ein deutlicher Rückgang der relativen Bedeutung von Normalarbeitsverhältnissen im Verhältnis zur gesamten Zahl der abhängigen Beschäftigten zu beobachten. Bei der absoluten Anzahl der Normalarbeitsverhältnisse ist eine solche Veränderung jedoch nicht oder nur begrenzt zu beobachten. Neue Erwerbsformen breiten sich stetig aus, und dabei ist für die Entwicklung eine Differenzierung der Arbeitsverhältnisse kennzeichnend. Keineswegs ist alles, was nicht abhängige oder unbefristete Vollzeitbeschäftigung ist, deswegen auch unbedingt neu, „unnormal" oder pauschal mit prekärer Beschäftigung gleichzusetzen. Dieser Bereich ist vielmehr in sich heterogen und umfasst neben der ungeschützten Arbeit (befristete oder geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit, Scheinselbständigkeit) und der Selbständigkeit auch die freiwillig angestrebte und auf individuelle Präferenzen gründende unbefristete sozialversicherte Teilzeitbeschäftigung.

8. Eine der vorrangigen Aufgaben ist es, die Globalisierungspolitik so auszurichten, dass die Probleme der benachteiligten Länder bzw. die der benachteiligten Personengruppen stärker berücksichtigt werden. Auf der internationalen Ebene spielt die ILO bei der politischen Gestaltung von Globalisierung eine zentrale Rolle, indem sie überstaatliches, multilaterales Handeln mit dem Ziel einer auf soziale Ziele orientierten, nachhaltigen Entwicklung stärkt.

9. *Ausblick.* Die Erarbeitung von konkreten Handlungsempfehlungen wird die Enquete-Kommission in ihrer weiteren Arbeit beschäftigen.

AG 6: Wissens- und Informationsgesellschaft

1. Elemente der Wissens- und Informationsgesellschaft bewirken tiefgreifende Änderungen in vielen gesellschaftlichen Bereichen von der wirtschaftlichen

Entwicklung und Arbeitswelt, Bildung und Forschung bis hin zur Demokratie und Kultur. Von den für den Abschlussbericht zu erarbeitenden Handlungsempfehlungen für die politische Gestaltung können daher wichtige Impulse für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft ausgehen, die darin liegenden Chancen zu nutzen und die Risiken zu beherrschen.

2. *Die Bedeutung der IuK-Techniken für die wirtschaftliche Entwicklung.* Die Informations- und Kommunikations-Techniken (IuK) haben fundamentale Bedeutung für die weitere wirtschaftliche Entwicklung. Innovationen, Forschung, Wissen sowie die Informations- und Kommunikationstechniken spielen eine immer wichtigere Rolle als Produktivitäts-, Beschäftigungs- und Wachstumsmotor. Wichtig ist hierbei vor allem, durch den Einsatz von IuK-Techniken Effizienzgewinne in den traditionellen Sektoren der Wirtschaft herbeizuführen, die wiederum Wachstum und Lebensqualität steigern.

3. *Chancen und Risiken der IuK-Techniken für Entwicklungsländer.* Die Gefahr der Vergrößerung des Abstandes zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern durch IuK-Techniken darf nicht übersehen werden. Die Ursachen dafür liegen einerseits in der geringen Verbreitung des Internets, der fehlenden Infrastruktur, den hohen Kosten, der mangelnden Qualifikation bzw. des brain drain in den Entwicklungsländern und andererseits darin, dass die Industrieländer die Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung durch das Internet aufgrund der besseren Voraussetzungen früher ausschöpfen. Auf der andren Seite bieten die IuK-Techniken jedoch auch die Chancen für die Entwicklungsländer, weil sie schneller als frühere Techniken integriert werden können. Der verspätete Zugang zum Internet in Entwicklungsländern kann sich in eine Chance verwandeln, weil die dort ansässigen Unternehmen von den niedrigeren Kosten für IuK-Techniken und ihrer verbesserten Leistungsfähigkeit und damit von den Wettbewerbsvorteilen insbesondere beim e-commerce profitieren können.

4. *Auswirkungen des Einsatzes von IuK-Techniken auf die Beschäftigung.* Die Gesamteffekte des Einsatzes von IuK-Techniken auf die Beschäftigung und damit einhergehend auf Lebens- und Arbeitsqualität werden trotz der gegenwärtigen krisenhaften Entwicklung, der zu erwartenden Verluste durch

Fusionen im Telekommunikationsbereich und der Rationalisierungen in den Anwendungsbereichen insgesamt vorsichtig positiv eingeschätzt. Es ist nach Ansicht der ILO jedoch ungewiss, ob dieses positive Potential in die Realität umgesetzt und die Risiken vermieden werden können.

5. *Das Problem des „digital divide" innerhalb der Länder.* Eine OECD-Analyse zeigt, dass die digitale Kluft im häuslichen Bereich besonders akut ist, so z. B. im Grad des häuslichen Zugangs der Schüler und Studenten zu PCs. Selbst in Ländern mit hohen Durchschnittsraten beim häuslichen Zugang gebe es scharfe Unterschiede zwischen den sozialen Gruppen. Noch immer ist der Internet-Nutzende wiegend männlich, hat eine höhere Bildung und verdient ein überdurchschnittliches Einkommen. Nach Angaben der ILO sind Frauen sowohl in den Industrie- als auch in den Entwicklungsländern eine Minderheit in diesem Bereich. Auch Deutschland hat im Vergleich zu anderen Ländern bei der Teilhabe von Frauen an der Informationsgesellschaft trotz der insgesamt spürbaren Aufbruchsituation in einzelnen Bereichen noch Nachholbedarf.

6. *Ausblick.* In diesen Themenfeldern sollen nationale und internationale Handlungsempfehlungen erarbeitet werden:
   - Auswirkungen der Wissens- und Informationsgesellschaft auf Produktion, Dienstleistungen und Handel und Auseinandersetzung mit der Theorie des „Paradigmenwechsels von der Produktions- zur Wissensgesellschaft"
   - Wirkung auf Arbeitsmärkte, Arbeitsbeziehungen, Arbeitsorganisation
   - Wirkung auf gesellschaftliche Partizipation und deren Konsequenzen
   - Auswirkungen auf Bildung und Weiterbildung und die Konsequenzen auf die Bildungspolitik.